Processus d'institutionnalisation de l'économie sociale : la part des mouvements sociaux

RÉSUMÉ • Cet article s'intéresse au processus d'institutionnalisation de l'économie sociale québécoise dans ses développements les plus récents (1996-2001). Il insiste, d'une part, sur le glissement de la notion d'infrastructure sociale à celle d'entreprise d'économie sociale et, d'autre part, sur la tendance des politiques gouvernementales à instaurer ou à renforcer un clivage entre les diverses composantes de cette économie. Il considère ce processus d'institutionnalisation non comme le résultat d'une action unilatérale de l'État, mais comme le fruit de compromis reflétant le pouvoir respectif, et inégal, des acteurs en présence. Il défend ainsi l'idée que l'institutionnalisation de l'économie sociale risque d'éloigner celle-ci des mouvements sociaux à son origine si, comme on peut le craindre, elle évacue la dimension politique de l'économie sociale (l'action pour le changement social, la citoyenneté, la justice, la démocratie) au seul profit de sa dimension économique (la création d'emplois en même temps que de biens et de services d'utilité collective, l'impact sur le développement local).

ABSTRACT • This article proposes an interpretation of the social economy in its most recent phase (1996-2001) of institutionalization in Quebec. The first section emphasizes the change from the notion of "social infrastructures" to that of "social economy enterprise". The second section comments the tendency of public policies to establish or reinforce a split between the components of this economy. The author argues that this process, considered to be the product of compromises reflecting the respective, if unequal, bargaining power of the actors, rather than the result of unilateral action from the State, could perhaps lead the social economy away from the social movements of its origins, particularly so if it evacuates the political dimension (action

MARTINE D'AMOURS

Agente de recherche
INRS Urbanisation, Culture et Société
Martine.Damours@inrs-ucs.uquebec.ca

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca

Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

for social change, citizenship, justice, democracy) in order to concentrate on its economical dimension (job creation, production of collective services, impact on local development).

RESUMEN • Este artículo se centra sobre el proceso de institucionalización de la economía social quebequense en su etapa de desarrollo más reciente (1996-2001). Se insiste en el pasaje de la noción de « infraestructura social » a la de « empresa de economía social », por un lado y sobre la tendencia de las políticas gubernamentales a instaurar o reforzar un distanciamiento entre sus distintas composantes, por otro lado. Se defiende la idea de que este proceso, considerado no sólo como el resultado de una acción unilateral del Estado sino como el fruto de un compromiso que refleja el poder respectivo y desigual de los actores involucrados, corre el riesgo de alejar la economía social de los movimientos sociales que la originaron. Ello ocurriría, como puede temerse, si se evacúa la dimensión política de la economía social (acción por el cambio social, ciudadanía, justicia y democracia) en beneficio de la dimensión económica (creación de empleos, de bienes y de servicios de utilidad colectiva, e impacto sobre el desarrrollo local).

— • —

INTRODUCTION

L'une des spécificités de l'économie sociale québécoise en contexte nord-américain réside dans un degré élevé d'institutionnalisation, qui contraste avec les initiatives faiblement institutionnalisées qu'on trouve dans les autres provinces canadiennes et aux États-Unis (Vaillancourt et Favreau, 2000). Cette reconnaissance politique et financière d'expérimentations solidaires n'est pas un phénomène nouveau[1]. Mais la période récente (1996-2001) est qualitativement différente, à la fois parce que presque toutes ses composantes sont en voie d'être institutionnalisées et parce que l'économie sociale se retrouve non plus à la marge, mais partie prenante des débats sur un nouveau modèle de développement en émergence.

Ainsi, au terme de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec (mars et octobre 1996), à laquelle ont été conviés différents acteurs socioéconomiques (dont, pour la première fois, des représentants des groupes communautaires et des groupes de femmes), l'économie sociale se trouve reconnue officiellement et définie institutionnellement. Des fonds spécifiques lui sont consacrés. Des politiques ont pour mandat de soutenir son développement. Un certain nombre de ses acteurs sont associés, mais à titre minoritaire, aux lieux de décision et d'élaboration des politiques.

Tout cela survient dans un contexte où les anciens compromis, keynésien-fordiste sur le front du travail et providentialiste sur celui de la consommation, sont en crise (Bélanger et Lévesque, 1991) et où se négocient et s'élaborent les fondements des compromis à venir. Rappelons que, dans la mouvance régulationnaliste qui constitue ici notre ancrage théorique (notamment, Boyer, 1986 ; Boyer et Saillard, 1995 ; Aglietta, 1997), les formes institutionnelles, définies

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

comme « toute codification d'un ou plusieurs rapports sociaux fondamentaux » (Boyer, 1986), ne sont pas le reflet de la domination d'une classe sociale sur une autre ou le produit d'une décision unilatérale de l'État, mais le compromis résultant d'interactions entre acteurs sociaux. Vues comme les formes par lesquelles les conflits sont médiatisés, les institutions expriment une ambivalence : « À la fois elles sont les produits du conflit social et elles en normalisent les termes » (Aglietta, 1997, p. 14). Elles interviennent différemment dans les périodes de stabilité et les périodes de crise. Dans les périodes de stabilité, elles se combinent à un mode de régulation qui assure la reproduction des rapports sociaux et soutient le régime d'accumulation en vigueur ; en période de crise, leur légitimité est remise en question, d'où la naissance de nouveaux conflits et par la suite de nouveaux compromis qui seront codifiés dans de nouvelles formes institutionnelles.

Reprenant et adaptant ce cadre d'analyse à l'étude de l'institutionnalisation d'organisations relevant des mouvements sociaux, Lévesque et Vaillancourt (1998) la définissent par extension comme « tout processus de définition et de codification des règles, produit de compromis entre les acteurs, incluant le financement, les conditions de développement, les règles de participation, les principes de démocratisation, les formes des ententes partenariales, les politiques sociales, etc. ». Ces auteurs et d'autres défendent l'idée que la signification politique de cette institutionnalisation est très différente selon la période, de stabilité ou de crise, où elle intervient (en raison des alliances que les mouvements sociaux peuvent alors faire pour influer sur les nouveaux compromis) et selon le modèle de développement de la société où elle s'opère, modèles que d'aucuns ont qualifiés de néolibéral, de social-étatiste ou de solidaire[2] (Vaillancourt et Laville, 1998).

Cet article veut apporter des éléments d'analyse et de réflexion à l'appui d'une double hypothèse. D'une part, la définition, les politiques de reconnaissance et les pratiques de financement de l'économie sociale, adoptées au Québec depuis 1996, sont le produit d'un compromis, provisoirement stabilisé mais toujours inachevé, reflétant le pouvoir inégal des acteurs en présence (notamment, l'État et les mouvements sociaux[3]). D'autre part, cette définition et ces politiques ont pour effet de valoriser l'économie sociale comme une forme différente d'entrepreneurship, intéressante pour son potentiel de création d'emplois, au risque d'évacuer la dimension politique qui constitue pourtant un apport fondamental des mouvements sociaux desquels sont issues les initiatives d'économie sociale.

La méthodologie adoptée est celle de l'analyse du discours et de l'analyse de politiques. Nous appuyons notre argumentation sur l'analyse des cinq définitions successives de l'économie sociale et l'analyse de trois législations ou politiques qui soutiennent le développement des principales composantes de l'économie sociale que sont les coopératives, les entreprises collectives et les

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

organisations communautaires. Ces analyses font l'objet des deux premières parties de l'article et fondent aussi l'argument, développé en troisième partie, selon lequel l'institutionnalisation est le produit d'un compromis reflétant le pouvoir inégal des acteurs en présence. La discussion sur le risque de voir évacuer la dimension politique de l'économie sociale développée en quatrième et dernière partie, doit également beaucoup à l'interaction avec des acteurs et des chercheurs de l'économie sociale[4].

L'ENJEU DE LA DÉFINITION : DES INFRASTRUCTURES SOCIALES À L'ENTREPRISE D'ÉCONOMIE SOCIALE

La question des définitions se situe au cœur de ce processus d'institutionnalisation : qu'est-ce qui sera reconnu comme faisant partie de l'économie sociale, et selon quels critères ? Depuis 1995, au moins cinq définitions se sont succédé, portées par trois types d'acteurs sociaux : le mouvement des femmes, une représentation multisectorielle (coopérative, syndicale, communautaire, etc.) regroupée autour du Groupe de travail sur l'économie sociale et enfin le gouvernement du Québec lui-même.

Ces définitions ou éléments de définition sont contenus dans cinq documents clés, qui constituent notre corpus pour cette partie : Marche des femmes contre la pauvreté (1995) ; Québec, Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (1996) ; Québec, Groupe de travail sur l'économie sociale (1996) ; Québec, Ministère des Régions (1998) ; et Québec, Comité ministériel du développement social (2001).

Rappelons, si besoin est, que c'est une initiative du mouvement des femmes, la Marche « Du pain et des roses » de 1995, qui relance au Québec le débat sur l'économie sociale et solidaire. L'une des neuf revendications des marcheuses était que les « infrastructures sociales » soient définies comme des ressources mises en place par des collectivités pour améliorer leur qualité de vie, incluant les ressources communautaires d'accompagnement, d'aide et de soins, les groupes de défense de droit, d'éducation populaire, les garderies, etc.

Double réponse gouvernementale à cette revendication. Le Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (COCES) et les comités régionaux d'économie sociale (CRES), formés de représentantes des groupes de femmes et de différents ministères, s'accordent, dans les textes et dans les critères de financement de projets, sur une définition très compatible avec celle des infrastructures sociales. Les mêmes objectifs sont visés : reconnaissance du travail des femmes, création d'emplois stables et d'emplois de qualité et développement de biens et de services d'utilité collective. Outre les principes qui seront repris plus tard dans la définition du Chantier de l'économie sociale, le Comité précise comme caractéristique la mixité de formes d'investissements humains et financiers : public, privé, contribution des usagers, bénévolat et prêt de personnel.

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

Quelques mois après le dépôt (et la mise à l'écart par le gouvernement) du rapport du COCES, le Groupe de travail sur l'économie sociale[5], composé des représentants de différents mouvements sociaux et secteurs de l'économie sociale, propose la définition qui sera entérinée par les participants à la conférence socioéconomique de 1996 et ensuite par le Conseil des ministres. Les activités et organismes de l'économie sociale sont vus comme des entreprises collectives[6], productrices de biens et de services ayant une rentabilité sociale et non purement économique, et s'ordonnant selon cinq principes : la finalité sociale, l'autonomie de gestion par rapport à l'État, le fonctionnement démocratique, la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des surplus et revenus et, finalement, la participation, la prise en charge et la responsabilité individuelle et collective.

Quand, en 1997-1998, le gouvernement québécois reprend cette définition dans le cadre de la Politique de soutien au développement local et régional qui établit le cadre d'un soutien public aux entreprises d'économie sociale, il l'assortit de nouveaux critères : ces entreprises doivent créer des emplois rémunérés par des salaires, assujettis aux lois du travail, réguliers ou stables, saisonniers selon le cas, reposer sur une démarche entrepreneuriale formelle (plan d'affaires) et un financement diversifié (incluant la génération de revenus autonomes), adopter une tarification réaliste et tendre à l'autofinancement. Dans les travaux les plus récents de planification gouvernementale concernant l'économie sociale (Québec, 2001), la définition utilisée est encore plus restrictive, situant l'entreprise d'économie sociale dans le secteur marchand, la définissant notamment par son caractère entrepreneurial et faisant reposer sa viabilité principalement sur des revenus autonomes tirés d'activités marchandes.

L'IMPACT DES POLITIQUES : LE RENFORCEMENT DES CLIVAGES ENTRE UNE ÉCONOMIE SOCIALE, MARCHANDE, NON MARCHANDE ET CONCURRENTIELLE

Pour compléter l'analyse des définitions, nous avons étudié une partie du support législatif et réglementaire qui balise le développement de l'économie sociale au Québec. Nous avons ciblé les éléments qui nous semblaient le mieux découper et structurer les principales composantes de l'économie sociale, soit les coopératives et les associations productrices de biens ou prestataires de services. Pour ce qui concerne les coopératives non financières, nous avons comparé la loi de 1983 et celle de 1997 en reprenant et en mettant à jour le cadre élaboré par Bouchard *et al*. (1995). Pour ce qui concerne la portion des OSBL (ou des petites coopératives) assimilés aux marchés solvables, nous avons analysé la Politique de soutien au développement local et régional. Pour ce qui concerne la portion des OSBL assimilés par la politique aux marchés non solvables (autrement dit, le secteur communautaire traditionnel), nous nous sommes concentrée sur l'analyse des

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

deux versions de la politique de soutien à l'action communautaire autonome. Le corpus documentaire utilisé est le suivant : Assemblée nationale du Québec (1983 ; 1997) ; Gouvernement du Québec (Québec, 1997, 1998 , 2000 ; Drouin Busque, 2001).

Au terme d'une analyse de l'évolution des législations coopératives au Québec entre le début du siècle et les années 1980, Bouchard *et al*. concluaient que « les modifications successives apportées au régime législatif font correspondre de plus en plus les règles de création et de fonctionnement des coopératives aux principes de Rochdale[7]. De ce point de vue, la loi de 1983 apparaît comme un modèle en raison de sa fidélité à la tradition coopérative » (1995, p. 221). Mais après de longs débats avec le mouvement coopératif, le gouvernement adopte en 1997 une série de modifications qui introduisent une rupture dans cette tradition de fidélité. Ces modifications autorisent en effet des dérogations au système des règles coopératives, et ce, essentiellement pour permettre aux grosses coopératives des secteurs financier et agricole d'augmenter leur capitalisation, et donc leur capacité de soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux. Par exemple, la loi de 1997 établit la possibilité (et non plus l'obligation) de constituer une réserve. Elle ouvre à d'autres qu'aux membres la possibilité de détenir des parts privilégiées participantes qui donnent le droit de recevoir un intérêt (jusqu'à un maximum de 25 % des trop-perçus ou excédents). Elle permet également que des non-membres soient élus administrateurs (jusqu'à concurrence de 25 % des postes ; Bouchard *et al*., 1995, p. 221-228).

La Politique de soutien au développement local et régional (1997) crée les centres locaux de développement (CLD), des corporations à but non lucratif regroupant, sur chaque territoire de municipalités régionales de comté (MRC), des acteurs issus des milieux d'affaires, municipal, coopératif, communautaire, institutionnel et syndical. Les CLD ont pour mission de soutenir le développement de toute stratégie locale liée au développement de l'entrepreneuriat et des entreprises, incluant celles de l'économie sociale (mais ils ne sont pas tenus d'octroyer un pourcentage minimal de leurs fonds au développement de cette catégorie d'entreprises). Le document *Conjuguer l'économie et le social* (1998) précise bien qu'il s'agit uniquement des entreprises d'économie sociale qui évoluent sur des marchés solvables, c'est-à-dire ceux « qui peuvent s'appuyer, pour se consolider et se développer, sur la participation financière de l'usager ou du client ou encore d'une partie de la clientèle » (Québec, 1998, p. 27).

Depuis l'adoption de cette politique, les entreprises collectives, qui fondent leur viabilité sur la vente de biens et services, développent des marchés et sont gérées « selon une philosophie entrepreneuriale », sont vraiment devenues la quintessence, voire le modèle exclusif de ce que le gouvernement du Québec entend soutenir au titre de l'économie sociale. Les programmes de financement élaborés depuis cinq ans visaient à l'origine un bassin beaucoup plus large, mais se sont ajustés à cette définition « entrepreneuriale », de telle manière

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

qu'aujourd'hui la rédaction d'un plan d'affaires, la perspective d'autofinancement et la création (et non seulement la consolidation) d'emplois sont devenues des critères incontournables pour toute organisation qui aspire à recevoir un soutien financier dans le cadre des programmes d'économie sociale. Ces entreprises collectives se distinguent de l'entreprise publique par leur autonomie de gestion et de l'entreprise privée traditionnelle par leur caractère démocratique et leur finalité sociale.

Dans la vision gouvernementale, ces entreprises collectives (d'économie sociale) sont clairement distinguées des organismes communautaires autonomes. Elles ne sont ni tenues à l'autofinancement ou à la tarification de leurs services, ni encadrées par une démarche entrepreneuriale formelle. Dans la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire (Drouin Busque, 2001), rédigée par le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) avec la contribution de représentants de regroupements sectoriels d'organismes communautaires, les organismes d'action communautaire autonome sont définis, d'abord, par leur mission globale en matière d'éducation populaire et de transformation sociale, de soutien à la vie démocratique, de développement d'une vision globale des problématiques, d'exercice de la citoyenneté et d'enracinement dans la communauté, et, ensuite, par la possibilité de conclure avec l'État des ententes contractuelles pour la livraison de certains services.

LES DÉFINITIONS ET LES POLITIQUES : LE PRODUIT DE COMPROMIS ENTRE ACTEURS AUX POUVOIRS INÉGAUX

Bouchard *et al*. (1995) soulignent qu'il y a deux façons de saisir le processus d'institutionnalisation des coopératives. Mais ce raisonnement peut être appliqué à l'ensemble de l'économie sociale et à d'autres pratiques économiques issues des mouvements sociaux. On peut voir ce processus :

- soit comme une réponse de l'État à l'émergence et l'évolution des pratiques [...], le type de législation répondant du rôle de l'État dans une société donnée, à un moment donné ;
- soit comme le reflet d'une interaction entre acteurs sociaux et pouvoirs publics « dont la législation reflète, à un moment ou l'autre, le poids respectif dans un processus de négociation » (Bouchard *et al*., 1995, p. 214).

Partisane de la seconde option, nous considérons le processus d'institutionnalisation non comme le résultat d'une action unilatérale de l'État, mais bien comme le produit de négociation entre l'État et les mouvements sociaux, et à terme comme le fruit de compromis imparfaits, reflétant le pouvoir respectif, et inégal, des acteurs en présence. Une telle affirmation n'invalide pas les

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

insatisfactions exprimées par certaines composantes des mouvements sociaux, insatisfactions particulièrement vives du côté des militantes féministes, qui ont eu le sentiment d'avoir été les sages-femmes d'un mouvement qui leur a échappé[8]. Elle signifie simplement que si les définitions et structures de soutien à l'économie sociale ne correspondent pas aux espoirs qu'entretenaient à leur sujet les militants et militantes sociaux (allant dans le sens d'une plus grande démocratisation de l'économie), elles ne correspondent pas à la vision initiale qu'en avait le gouvernement non plus (des mesures d'employabilité ou d'insertion, voire de *workfare*, destinées à des personnes exclues du marché du travail).

Il nous semble clair que la définition de l'économie sociale a été et est encore l'enjeu d'une lutte entre différents acteurs, l'enjeu résidant dans la plus ou moins grande part d'économique et de social, dans le caractère plus ou moins restrictif ou plus ou moins élargi de cette définition. Si une portion importante des acteurs sociaux se sont ralliés autour de la définition large (incluant la portion marchande formée par les entreprises collectives et la portion non marchande formée par les organismes communautaires), définition promue par le Chantier de l'économie sociale, plusieurs organismes communautaires ne se sont jamais reconnus dans cette définition qui les inclut : ils conçoivent en effet que les organismes communautaires ne sont pas partie prenante de l'économie sociale, mais qu'ils peuvent toutefois donner naissance à des projets d'économie sociale. De la même manière, une partie des groupes de femmes se sont rapidement démarqués du *label* économie sociale et voudraient ressusciter le concept d'infrastructures sociales. Ce faisant, ces groupes se trouvent à entériner l'idée que l'économie se réduit au marché, en laissant de côté cette autre idée qui consiste à voir l'économie sociale comme une combinaison de principes économiques parmi lesquels, au premier chef, se trouvent les deux principes non marchands que sont la réciprocité et la redistribution. Par ailleurs, l'adoption par le gouvernement d'une définition restrictive (et son opérationnalisation à travers les programmes de financement au titre de l'économie sociale) renforce d'une part cette tendance à l'autoexclusion et amène d'autre part les acteurs réunis autour du Chantier (de même qu'un bon nombre de chercheurs) à revendiquer l'adoption d'une définition élargie.

La négociation entre l'État et les mouvements sociaux est également lisible dans les processus menant aux politiques s'appliquant à chacun des sous-secteurs. Par exemple, les acteurs du mouvement coopératif ont discuté pendant quatre ans des modifications à apporter à la loi de 1983. C'est en bonne partie à cause des tiraillements entre les partisans de la survie des coopératives en contexte de mondialisation et les partisans du maintien des règles coopératives que les modifications à la loi ont été mises en œuvre en 1997 plutôt qu'en 1993, date initialement prévue. A posteriori, on peut voir la législation de 1997 comme un compromis entre les différentes tendances alors en débat. En effet, le législateur a ouvert la porte à des formes hybrides entre entreprise coopérative et

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

entreprise capitaliste, mais a refusé d'intégrer les propositions de modifications les plus « radicales », qui offraient d'autoriser la partageabilité de la réserve ou d'allouer aux membres-investisseurs un droit de vote au prorata du capital détenu. Par ailleurs, l'article 226 permettant la création de coopératives de solidarité répond positivement à une demande du Groupe de travail sur l'économie sociale, qui y voyait un élément facilitant le démarrage de petites coopératives regroupant à la fois des travailleurs et des usagers.

Un autre exemple peut être tiré de la longue saga (1995-2001) ayant précédé l'adoption, en 2001, de la Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. Une première proposition a été soumise en avril 2000 à la suite d'une consultation auprès de 8 000 groupes communautaires. Après une seconde phase de consultation, une deuxième proposition fut déposée en avril 2001. Cette proposition témoignait de la prise en compte de plusieurs réticences exprimées par les acteurs communautaires, notamment sur la question du respect de l'autonomie des organismes (pas d'obligation de complémentarité avec l'État) et des relations entre les organismes communautaires et l'État (retrait de la proposition gouvernementale initiale d'un « partenariat global »). Reste à savoir comment sera opérationnalisée cette politique qui propose une réorientation progressive des modes de financement actuels pour en arriver à une formule en trois volets : la part prépondérante du soutien financier serait octroyée en appui à la mission globale du groupe, qui, sur une base volontaire, pourrait compléter ses recettes par la livraison de services complémentaires au réseau public ou par des projets ponctuels faisant l'objet d'ententes spécifiques.

Tentons ici une conclusion provisoire. Depuis 1996, la reconnaissance étatique de l'économie sociale s'est accompagnée d'une définition de plus en plus restrictive, c'est-à-dire de plus en plus économiciste de celle-ci. Au terme de ce processus (discussion publique, régulation politique), l'économie sociale se trouve définie comme entreprise collective créatrice d'emplois, plutôt que comme infrastructure sociale.

Par ailleurs, à travers l'évolution de la définition de l'économie sociale et au-delà d'elle, les diverses politiques de reconnaissance et de financement sont en voie de consacrer un clivage entre trois grands sous-secteurs du « champ » de l'économie sociale : un premier qu'on peut appeler économie sociale concurrentielle (les coopératives d'épargne et de crédit et les deux grosses coopératives agricoles), un deuxième qu'on peut nommer économie sociale marchande (les autres coopératives et les entreprises collectives de type OSBL) et un troisième qu'on peut qualifier d'économie sociale non marchande (les organismes communautaires). Les politiques récentes tendent de plus en plus à opposer ces deux derniers segments, réservant l'économique (l'emploi, le développement de nouveaux services et de nouveaux marchés) à l'économie sociale et le politique (la transformation sociale, la citoyenneté) à l'action communautaire.

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

Finalement, si l'économie sociale est actuellement reconnue et soutenue pour son potentiel de création d'emplois, c'est le fruit d'un compromis entre les mouvements sociaux, qui voulaient et veulent encore à tout prix imposer la logique de l'emploi salarié contre celle du *workfare*. C'est aussi grâce à l'État qui cherche à réinsérer sur le marché du travail les populations qui en sont exclues, de manière à soulager la pression des régimes d'indemnisation sur les finances publiques. Cette médaille a son revers, comme nous le verrons plus loin. Retenons toutefois que l'exigence de création d'emplois se présente de manière très différente selon les sous-secteurs. Centrale dans la Politique de soutien au développement local et régional (et en général dans le soutien à l'entreprise d'économie sociale), elle apparaît plus marginale dans la reconnaissance de l'action communautaire et elle est carrément mise de côté pour les entreprises coopératives engagées sur les marchés mondiaux, qui sont le théâtre de fusions et de rationalisations destructrices d'emplois.

LE RISQUE D'UNE RUPTURE DE L'ÉCONOMIE ET DU POLITIQUE

L'institutionnalisation éloigne-t-elle l'économie sociale des mouvements sociaux ? Il faut répondre à cette question en deux temps. Au sein des mouvements sociaux, les critiques de l'économie sociale affirment avec raison que l'institutionnalisation « dilue » l'innovation, en accentuant certains aspects au détriment d'autres, dans un processus de métissage entre la culture des mouvements sociaux qui ont donné naissance à ces initiatives et la culture des intervenants institutionnels (par exemple, du réseau public) et des autres partenaires associés à cet élargissement (par exemple, les milieux d'affaires, les élus municipaux). Mais il semble utopique de croire qu'il puisse en être autrement, soit de croire qu'on peut diffuser certaines pratiques et visions dans l'ensemble du corps social tout en conservant intactes toutes les caractéristiques des expériences initiales.

Par ailleurs, l'institutionnalisation est essentielle, non seulement parce qu'elle permet la diffusion des initiatives solidaires, qui sont désormais de moins en moins locales et marginales et de plus en plus partie prenante des politiques et des pratiques de développement économique et social, mais également parce qu'elle peut faire la différence, en bout de ligne, entre une économie sociale participant d'un modèle néolibéral ou d'un modèle solidaire. En effet, la perspective de relancer l'emploi en exploitant les « nouveaux gisements d'emplois » que constituent les services relationnels, la restauration du lien social, la protection de l'environnement, etc., est revendiquée de la droite comme de la gauche. Les premiers veulent le faire à bas prix, avec un degré faible ou nul d'institutionnalisation et de régulation ; les seconds prônent son inscription, sa reconnaissance et sa stabilisation (notamment, par un finan-

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

cement récurrent) dans une visée plus large de partage de l'emploi disponible, d'extension des droits et des protections sociales aux différentes formes d'emploi et d'activité et, enfin, de dialogue social sur le plan local.

Aussi, dans un second temps, la question pertinente à poser nous paraît être celle-ci : l'institutionnalisation met-elle en péril les éléments qui sont au cœur de l'engagement des mouvements sociaux dans le champ de l'économie sociale ? Il nous semble que cette « substantifique moelle », cet apport particulier des mouvements sociaux à l'économie sociale québécoise se trouve dans l'affirmation et le maintien d'un lien indissoluble entre ses dimensions politique (l'action pour le changement social, la citoyenneté, la justice, la démocratie du travail et de la consommation) et économique (la création d'emplois en même temps que de biens et de services d'utilité collective, l'impact sur le développement local), qu'on peut traduire par une volonté de « resocialiser l'économie ». Or, l'enfermement de l'économie sociale dans une définition et une opérationnalisation restrictives, l'exclusion des organismes communautaires de cette définition, le renforcement des distinctions entre les composantes de l'économie sociale, tout cela nous semble alimenter le risque d'une rupture entre les dimensions politique et économique de cette économie.

Cette séparation, si elle s'inscrivait à demeure dans les nouveaux compromis, serait non seulement artificielle, puisque les composantes de l'économie sociale tiennent à la fois de l'économique et du politique, mais contribuerait à appauvrir le projet original de l'économie sociale tel qu'il a été développé et conceptualisé au Québec ces dernières années. Elle appauvrirait d'une part le projet initial, qui cherchait précisément à encastrer de nouveau l'économique dans le social, dans une optique d'économie plurielle (Laville, 1994), qui valorise à côté du marché et de l'État le principe économique de la réciprocité. Elle appauvrirait d'autre part les composantes elles-mêmes, qui éprouvent déjà des difficultés à maintenir des passerelles entre elles et à se percevoir comme un seul et même mouvement[9]. Or, ces passerelles sont nécessaires : Vaillancourt et Favreau (2000) estiment qu'à défaut d'une consolidation des liens avec le mouvement coopératif et syndical, la nouvelle économie sociale[10] risque d'être cantonnée à la néophilanthropie et à la sous-traitance. Réciproquement, les grandes institutions de l'ancienne économie sociale ont beaucoup à gagner de leurs relations avec la nouvelle si elles veulent l'adaptation complète aux règles du marché.

CONCLUSION

La plus récente phase d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec (1996-2001) est qualitativement différente de celles qui l'ont précédée. Elle touche l'ensemble du secteur et lui confère une place non plus à la marge, mais

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

au cœur des débats concernant un nouveau modèle de développement en émergence. Elle a donné lieu à une définition et une opérationnalisation restrictives, à l'intérieur desquelles la dimension de création d'emplois risque de monopoliser l'espace de débat concernant le développement et l'évaluation des initiatives d'économie sociale, au détriment des dimensions relatives au lien social, à la démocratisation et à la socialisation de l'économie. Cette réduction du concept, réalisée avec l'assentiment d'une partie des acteurs sociaux, fait courir le risque d'un appauvrissement du projet d'ensemble et des composantes elles-mêmes.

Notes

1. Comme en témoignent notamment les législations successives sur les coopératives, la création des centres locaux de services communautaires sur le modèle des cliniques populaires ou, encore, la participation des groupes communautaires au sein des instances de concertation régionales et locales dans les secteurs de la santé, de la création d'emploi et de la formation de la main-d'œuvre.
2. Dans le modèle néolibéral, l'économie sociale est un secteur de sous-traitance à bon marché. Dans le modèle social-étatiste, les entreprises et organisations de l'économie sociale sont admises comme productrices de services et d'emplois, mais sous la tutelle de l'État et dans une stricte optique de complémentarité avec les services publics. Dans le modèle solidaire, l'économie sociale se développe avec le soutien et la régulation étatiques, dans une optique de démocratisation du travail et des services qui respecte les orientations des communautés locales. Ce sont évidemment des modèles idéal-typiques ; dans la réalité, on assiste à une combinaison de ces modèles.
3. Nous traiterons ici du mouvement communautaire et du mouvement des femmes tout en précisant que ces mouvements sont formés de composantes multiples et qu'ils n'ont pas de perspective unifiée sur la question.
4. Notamment, les participants et participantes aux travaux de la mission franco-québécoise sur l'économie sociale et solidaire, dans le cadre de laquelle nous avons élaboré les grandes lignes de cette analyse. Nous devons aussi beaucoup aux travaux de BOUCHARD *et al*. (1995), de CÔTÉ et FOURNIER (2002) et de DESCARRIES et CORBEIL (2002).
5. Mieux connu sous le nom de Chantier de l'économie sociale.
6. Ayant un statut de coopérative, d'organisme sans but lucratif (OSBL) ou de mutuelle.
7. Il s'agit des principes édictés par les équitables pionniers de Rochdale, fondateurs des premières coopératives de consommation en Angleterre. Ces principes ont été repris par l'Alliance coopérative internationale et ont inspiré notamment la Loi sur les coopératives non financières de 1983.
8. Ironiquement en effet, le rétrécissement de la définition de l'économie sociale fait en sorte que la plupart des groupes de femmes, qu'ils soient locaux ou régionaux, ne sont plus admissibles aux subventions locales et régionales au titre de l'économie sociale (CÔTÉ et FOURNIER, 2002, p. 110)
9. Ceci dit, la reconnaissance d'une appartenance commune à un même « champ » de l'économie sociale ne signifie pas que le soutien public doit avoir la même importance, ni être attribué selon les mêmes modalités dans chacune des composantes. Il ne s'agit pas de revendiquer un financement public pour les caisses Desjardins ou une politique de tarification pour les organismes communautaires. L'hybridation des économies, différente selon les composantes, suppose que l'apport respectif de financement public, privé ou réciprocitaire s'organisera dans des proportions ou selon des modalités variables. Mais elle suppose aussi qu'on considère à sa juste valeur l'apport de la communauté dans les initiatives d'économie sociale, qu'on évalue par exemple les heures de bénévolat consacrées par des travailleurs ou des bénévoles à la gestion des organismes, à la recherche de financement, à la prestation de services, etc.
10. Les chercheurs et acteurs québécois distinguent souvent « l'ancienne économie sociale » (essentiellement les composantes coopératives antérieures aux années 1960-1970) de la « nouvelle économie sociale » (issue des pratiques des nouveaux mouvements sociaux, mouvement communautaire, mouvement des femmes, etc., à compter des années 1970).

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca
Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

BIBLIOGRAPHIE

AGLIETTA, M. (1997). *Régulation et crise du capitalisme*, Paris, Odile Jacob, collection « Opus ».

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (1983). *Loi sur les associations coopératives*, L.R.Q., chapitre A-24, Québec, Éditeur officiel du Québec.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC (1997). *Loi sur les coopératives*, L.R.Q., chapitre C-67.2, Québec, Éditeur officiel du Québec.

BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1991). « La "théorie" de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, nº 17, automne, p. 17-52.

BOUCHARD, M., G. CARRÉ, D. CÔTÉ et B. LÉVESQUE (1995). « Pratiques et législations coopératives au Québec : un chassé-croisé entre coopératives et État », *in* A. ZEVI et J.L. MONZON CAMPOS (dir.), *Coopératives, marchés, principes coopératifs*, Bruxelles, CIRIEC et De Boeck Université.

BOYER, R. (1986). « La régulation : mode d'emploi (concepts et méthode) », *in La théorie de la régulation : une analyse critique*, Paris, La Découverte, p. 35-78.

BOYER, R. et Y. SAILLARD (1995). *Théorie de la régulation. L'État des savoirs*, Paris, La Découverte.

CARRIER, J. (1996). « Principales modifications à la Loi sur les coopératives », *Réseau Coop*, vol. 3, nº 4, p. 5-8.

CÔTÉ, D. et D. FOURNIER (2002). « L'économie sociale à toutes les sauces : de la fine cuisine au fast food ? », *in Actes* du Colloque L'économie sociale du point de vue des femmes, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de travail social, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Cahiers du LAREPPS, nº 02-03, p. 103-118.

D'AMOURS, M. (1999). *Procès d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec*, *in Actes* du Colloque L'économie sociale du point de vue des femmes, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de travail social, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Cahiers du LAREPPS, nº 99-05.

DELORME, R. et C. ANDRÉ (1983). *L'État et l'économie*, Paris, Seuil.

DESCARRIES, F. et C. CORBEIL (2002). « Le discours du mouvement des femmes sur l'économie sociale », *in Actes* du Colloque L'économie sociale du point de vue des femmes, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de travail social, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Cahiers du LAREPPS, nº 02-03, p. 5-19.

DROUIN BUSQUE, Ginette (2001). *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, projet de politique gouvernementale, Québec, Secrétariat à l'action communautaire autonome.

LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994). *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 334 p., collection « Sociologie économique ».

LÉVESQUE, B. et M.-C. MALO (1992). « L'économie sociale au Québec : une notion méconnue, une réalité économique importante », *in* J. DEFOURNY et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, Bruxelles, CIRIEC et De Boeck Université.

LÉVESQUE, B. et Y. VAILLANCOURT 1998). *Les services de proximité au Québec : de l'expérimentation à l'institutionnalisation*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de sociologie, Cahiers du CRISES, nº 9912.

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca

Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, nº 2, Jacques L. Boucher, *responsable*

MARCHE DES FEMMES CONTRE LA PAUVRETÉ (1995). *Du pain et des roses : cahier des revendications et guide d'animation*, Montréal, s.n.

QUÉBEC, COMITÉ D'ORIENTATION ET DE CONCERTATION SUR L'ÉCONOMIE SOCIALE (1996). *Entre l'espoir et le doute : rapport*, Québec, Secrétariat à la condition féminine.

QUÉBEC, COMITÉ MINISTÉRIEL DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL (2001). *Définition de l'entreprise d'économie sociale*, Québec, Le Comité.

QUÉBEC, GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉCONOMIE SOCIALE (1996). *Osons la solidarité !*, Québec, Gouvernement du Québec.

QUÉBEC, MINISTÈRE DES RÉGIONS (1998). *Conjuguer l'économie et le social, document d'information à l'intention des centres locaux de développement*, Sainte-Foy, Québec, Publications du Québec.

QUÉBEC, SECRÉTARIAT À L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME (2000). *Le milieu communautaire : un acteur essentiel au développement du Québec*, document de consultation, Québec, Le Secrétariat.

QUÉBEC, SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS (1997). *Politique de soutien au développement local et régional*, Québec, Le Secrétariat, avril.

VAILLANCOURT, Y. (2000). « Social Economy, Health and Welfare : The Specificity of the Québec Model within the Canadian Context », *Canadian Review of Social Policy / Revue canadienne de politique sociale*, nos 45-46, printemps-automne, p. 55-88.

VAILLANCOURT, Y. et L. FAVREAU (2000). *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de travail social, Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales, Cahiers du LAREPPS, no 00-04.

VAILLANCOURT, Y. et J.-L. LAVILLE (1998). « Les rapports entre associations et État : un enjeu politique », *Revue du MAUSS*, no 11, p. 119-135.

© 2002 – Presses de l'Université du Québec
Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Sainte-Foy, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.uquebec.ca

Tiré de : *Économie et Solidarités*, vol. 33, no 2, Jacques L. Boucher, *responsable*